

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) bukan negara atas kekuasaan (*machtstaat*), maka kedudukan hukum harus ditempatkan di atas segala-galanya. Setiap perbuatan harus sesuai dengan aturan hukum tanpa kecuali. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) merupakan dasar hukum tertinggi yang juga menjadi kerangka dasar pengorganisasian kekuasaan Negara dan pembangunan.

Pemerintah dari tahun ketahun selalu berusaha meningkatkan kesejahteraan masyarakat demi terwujudnya pembangunan yang berintegritas, hal ini tertuang dalam Pasal 34 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan”. Pemerintah terus mengupayakan berbagai program kerja dengan memfasilitasi berbagai sarana dan prasarana dalam berbagai bidang salah satunya adalah bidang pertanian.

Bentuk dari upaya Pemerintah dalam memfasilitasi atau meningkatkan sektor pertanian terutama di bidang ketahanan pangan

Nasional perlu adanya 6 (enam) prinsip yaitu : jenis, jumlah, harga, tempat, waktu dan mutu.

Sektor pertanian merupakan sektor yang mempunyai peranan dalam pemenuhan kebutuhan pangan. Dari sektor pertanian itu sendiri menghasilkan pangan seperti beras, jagung, sayur-sayuran, buah-buahan dan lain sebagainya. Oleh sebab itu sektor pertanian sangat berperan penting dalam pemenuhan kebutuhan pangan nasional demi terwujudnya kesejahteraan. Untuk mendukung ketahanan pangan nasional, salah satu faktor sarana produksi sangat penting dalam peningkatan produktivitas dan produksi adalah pupuk.

Pemberian pupuk atau pemupukan merupakan proses untuk memperbaiki atau memberikan tambahan unsur-unsur hara pada tanah, baik secara langsung atau tidak langsung agar dapat memenuhi kebutuhan bahan makanan pada tanaman. Tujuan dilakukan pemupukan antara lain untuk memperbaiki kondisi tanah, meningkatkan kesuburan tanah, memberi nutrisi untuk tanaman, dan memperbaiki kualitas serta kuantitas tanaman.

Pupuk secara umum berfungsi sebagai sumber zat hara untuk mencukupi kebutuhan nutrisi tanaman dan memperbaiki struktur tanah. Pemberian pupuk pada media tanam dapat meningkatkan kadar hara dan meningkatkan kesuburan. Aktivitas pertanian yang secara terus menerus dilakukan mengakibatkan kehilangan unsur hara pada tanah. Oleh karena

itu untuk mengembalikan ketersediaan hara pada media tanam diperlukan penambahan pupuk.

Pemerintah telah mengeluarkan kebijakan pupuk bersubsidi yang berjalan dari tahun 2003 hingga sekarang. Peraturan penyaluran dan pengadaan serta pengertian pupuk bersubsidi telah diatur dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor : 15/M-DAG/PER/4/2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian, selanjutnya disebut Permendagri No : 15/M-DAG/PER/4/2013.

Pupuk bersubsidi dijelaskan dalam Permendagri No : 15/M-DAG/PER/4/2013, Pasal 1 angka 1, yaitu :

“Barang dalam pengawasan yang pengadaan dan penyalurannya mendapat subsidi dari pemerintah untuk kebutuhan kelompok Tani dan/ atau Petani di sektor pertanian meliputi pupuk Urea, Pupuk SP 36, Pupuk ZA, Pupuk NPK, dan jenis pupuk bersubsidi lainnya yang ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan Pemerintah di bidang pertanian”.

Hal ini dilakukan Pemerintah agar petani mendapatkan pupuk dengan harga terjangkau. Pemerintah juga telah mengeluarkan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 47/Permentan/SR.310/12/2017 tentang Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk bersubsidi, selanjutnya disebut Permentan No. 47/Permentan/SR.310/12/2017. Dengan adanya peraturan menteri tersebut, Pemerintah mengharapkan penyaluran dan penggunaan pupuk bersubsidi sesuai dengan sasaran, oleh karena itu komitmen dan dukungan pengawalan serta pengawasan dari berbagai pihak terkhusus Pemerintah Daerah sangat diharapkan.

Subsidi pupuk merupakan salah satu jenis subsidi pemerintah yang masih dipertahankan dalam rangka peningkatan kedaulatan pangan nasional yang nilainya terus mengalami peningkatan setiap tahunnya. Dengan adanya keterbatasan pemerintah dalam penyediaan subsidi pupuk, maka pupuk bersubsidi hanya diperuntukan bagi usaha pertanian yang meliputi Petani Tanaman Pangan, Peternakan dan Perkebunan Rakyat.¹

Mengingat pentingnya pupuk subsidi dalam meningkatkan ketahanan pangan nasional, pemerintah menyatakan pupuk bersubsidi sebagai barang dalam pengawasan. Pupuk bersubsidi diperuntukan bagi 9 komoditas pangan pokok dan strategis, yakni padi, jagung, kedelai, cabai, bawang merah, bawang putih, tebu rakyat, kopi, dan kakao.

Proses pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi wajib dilaksanakan berdasarkan dasar hukum, syarat-syarat dan prosedur yang berlaku, dan dilaksanakan secara berurutan mulai dari produsen, distributor, pengecer resmi yang ditunjuk oleh distributor, sampai ke petani atau kelompok tani pada wilayahnya.

Produsen pupuk terdiri dari yaitu PT. Pupuk Sriwidjaja Palembang, PT. Petrokimia Gresik, PT. Pupuk Kalimantan Timur, PT. Pupuk Kujang, dan PT. Pupuk Iskandar Muda yang memproduksi pupuk anorganik dan

¹<https://kemenperin.go.id/artikel/591/Menperindag-keluarkan-Aturan-Baru-Tentang-Pengadaan-Dan-Penyaluran-Pupuk-Bersubsidi-Untuk-Sektor-Pertanian>, diakses pada tanggal 03 Maret 2020, pukul 14:37 wib

organik dimana PT. Pupuk Indonesia (Persero) merupakan Perusahaan Induk.²

Deputi Bidang Koordinasi Pangan dan Agribisnis Kementerian Koordinator bidang Perekonomian Musdhalifah Machmud mengatakan saat ini, alokasi pemerintah untuk pupuk bersubsidi mencapai Rp 25,28 triliun untuk 16 juta petani. Upaya lain yang akan dilakukan untuk memperbaiki tata kelola penyaluran pupuk bersubsidi ialah penggunaan digitalisasi dalam distribusi maupun penebusan pupuk bersubsidi dan juga penyiapan data penerima pupuk bersubsidi agar tepat sasaran.³

Dalam penyaluran pupuk bersubsidi terdapat empat Lini.

- 1) Lini I adalah lokasi gedung pupuk di wilayah pabrik produsen atau di wilayah pelabuhan tujuan untuk import.
- 2) Lini II adalah lokasi gudang produsen di wilayah ibu kota provinsi dan unit pengantongan pupuk UPP atau di luar wilayah Pelabuhan.
- 3) Lini III adalah lokasi gudang produsen dan atau distributor di wilayah kabupaten atau kota yang ditunjuk atau ditetapkan oleh produsen.

² Chindy Yapin, *Perlindungan Hukum Petani Sebagai Konsumen Dalam Perdagangan Dan Peredaran Pupuk Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (Studi Putusan Nomor 2640 K/Pid.Sus/2016)*, Jurnal Hukum Adigama, Vol. 2 No. 2, 2019, h. 3

³ <https://mediaindonesia.com/ekonomi/507026/aturan-baru-penyalaran-pupuk-bersubsidi-2022-disahkan>, diakses pada tanggal 04 September 2022 Pukul 02.15 wib

- 4) Lini IV adalah lokasi gudang atau kios pengecer di wilayah kecamatan dan atau desa yang ditunjuk atau ditetapkan oleh distributor.

Produsen, Distributor dan Pengecer memiliki tugas dan tanggung jawabnya masing-masing namun semuanya bertanggung jawab dalam pengadaan dan penyaluran Pupuk Bersubsidi sesuai dengan prinsip 6 tepat yaitu meliputi tepat jenis, tepat jumlah, tepat harga, tepat tempat, tepat waktu, dan tepat mutu.

Proses penyaluran pupuk bersubsidi, seharusnya dapat berjalan dengan baik, namun pada kenyataannya terdapat beberapa yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi, seperti terbatasnya persediaan pupuk bersubsidi dari pemerintah sendiri, ataupun karena penimbunan pupuk bersubsidi yang dilakukan baik Distributor atau Pengecer bahkan pupuk bersubsidi yang diperjualbelikan secara bebas atau adanya pengecer ilegal yang menjual belikan pupuk bersubsidi secara bebas.

Permendagri No : 15/M-DAG/PER/4/2013, dalam Pasal 21 ayat (1) yang berbunyi, "Distributor dan Pengecer dilarang memperjualbelikan pupuk bersubsidi di luar peruntukannya dan/ atau di luar wilayah tanggung jawabnya".

Tindak Pidana memperjualbelikan pupuk bersubsidi di luar wilayah kewenangannya oleh pengecer yang tidak ditunjuk oleh distributor merupakan Kejahatan Ekonomi, namun jelas dalam Undang-Undang

Darurat Nomor 7 Tahun 1955 Tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi, selanjutnya disebut UU Darurat No.7 Thn 1955, bahwa pengertian Kejahatan Ekonomi dipersamakan dengan Tindak Pidana Ekonomi yang hanya mencakup perbuatan yang melanggar sesuatu ketentuan dalam atau berdasarkan peraturan-peraturan, yang pada awalnya dimulai dengan pelanggaran-pelanggaran terhadap peraturan-peraturan mengenai barang-barang yang diawasi, pengendalian harga, dan sebagainya.

Pembentukan segala peraturan ini untuk menghindari Pemerintah dan juga Petani dari segala kerugian, karena masih banyaknya orang-orang yang melakukan hal-hal yang salah untuk memperkaya diri, dari segala bentuk peraturan yang telah dibuat oleh Pemerintah tetap ada pelanggaran yang terjadi.

Salah satunya pelaku Irvan Yunus alias Irfan tanpa izin telah melakukan tindak pidana sebagai distributor dan pengecer yang memperjualbelikan Pupuk Bersubsidi berupa 100 (seratus) sak pupuk urea bersubsidi yang telah ditetapkan sebagai barang yang dijual dalam pengawasan oleh Pemerintah di luar wilayah tanggung jawabnya.

Perbuatan Irvan Yunus alias Irfan sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 6 Ayat (1) huruf b jo. Pasal 1 Ayat (3) UU Darurat RI Nomor 7 Tahun 1955 Tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi jo. Pasal 4 Ayat (1) huruf a Jo. Pasal 8 Ayat (1) UU RI No. 8/Prp/1962 Tentang Perdagangan Barang-barang

Dalam Pengawasan Jo. Pasal 2 Perpres RI Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Perpres RI Nomor 77 Tahun 2005 Tentang Penetapan Pupuk Bersubsidi Sebagai Barang Dalam Pengawasan Jo. Pasal 30 Ayat (2) Jo. Pasal 21 Ayat (1) Peraturan Menteri Perdagangan RI Nomor 15/M-Dag/PER/4/2013 Tentang Pengadaan Dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian. Hakim menjatuhkan pidana penjara terhadap Irvan Yunus alias Irfan selama 3 (tiga) bulan yang ditetapkan dalam putusan Nomor 126/PID.SUS/2020/PT GTO.

Sesuai dengan kasus di atas, pengawasan pupuk bersubsidi harus lebih diperhatikan dalam pengawasan yang tepat sehingga tepat pula sasarannya untuk mendukung program Pemerintah. Pada hakikatnya adanya aturan yang dibuat oleh pemerintah adalah untuk ditegakkan, sehingga tercipta kehidupan yang aman dan damai di tengah tengah lingkungan masyarakat. Kejahatan timbul bukan hanya karena adanya niat dari pelaku namun juga karena adanya kesempatan. Oleh karena itu aparat penegak hukum harus lebih memperhatikan dengan ketat terhadap pelaku kejahatan.

Dari uraian latar belakang diatas, sangat diperlukan peran pengawasan yang ketat dari pemerintah dan aparat yang berwajib dalam memberantas kejahatan dibidang pertanian ini, maka dengan ini peneliti ingin melakukan penelitian terhadap Putusan Nomor 126/Pid.Sus/2020/PT Gto, serta perbuatan-perbuatan yang dilakukan Terdakwa sehingga dapat dikatakan sebagai perbuatan tindak pidana ekonomi. Berdasarkan

permasalahan tersebut penulis akan menuangkan dalam bentuk tesis yang berjudul **Analisis Dasar Pertimbangan Hakim Dalam Menjatuhkan Tindak Pidana Ekonomi Terhadap Pelaku Yang Memperjualbelikan Pupuk Bersubsidi Pemerintah Tanpa Izin (Studi Putusan Nomor 126/Pid.Sus/2020/Pt Gto).**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalah yang akan dibahas adalah :

1. Bagaimanakah pengaturan hukum tentang pengawasan, pengadaan dan penyaluran Pupuk Bersubsidi ?
2. Bagaimanakah pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku tindak pidana ekonomi pupuk bersubsidi ?
3. Bagaimanakah pertimbangan hakim dalam menjatuhkan sanksi terhadap pelaku tindak pidana ekonomi pupuk bersubsidi dalam putusan Nomor 126/PID.SUS/2020/PT GTO ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan dari peneliti ini, yaitu :
 - a. Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis pengaturan hukum tentang pengawasan, pengadaan dan penyaluran Pupuk Bersubsidi.
 - b. Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku tindak pidana ekonomi pupuk bersubsidi.

- c. Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis pertimbangan hakim dalam menjatuhkan sanksi terhadap pelaku tindak pidana ekonomi pupuk bersubsidi dalam putusan Nomor 126/PID.SUS/2020/PT GTO

2. Manfaat dari penelitian ini, yaitu :

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat baik secara teoritis maupun secara praktis, yaitu :

a. Secara Teoritis

Secara teoritis dalam hasil penelitian yang dilakukan ini, diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan hukum dalam hal pembaharuan hukum, penegakan hukum, dan kultur hukum atau kesadaran hukum ini yang berkaitan dengan tindak pidana memperjualbelikan pupuk bersubsidi pemerintah tanpa izin.

b. Secara Praktis

Secara praktis dalam hasil penelitian ini, diharapkan dapat memberikan kontribusi agar dapat menjadi bahan evaluasi bagi menteri pertanian, menteri perdagangan, menteri perindustrian, menteri keuangan, pemerintah daerah, produsen, distributor, pengecer, pedagang, para petani dan kelompok tani maupun para penegak hukum, khususnya bagi pihak-pihak yang terkait dengan tindak pidana memperjualbelikan pupuk bersubsidi pemerintah tanpa izin.

D. Kerangka Teori dan Konsep

1. Kerangka Teori

Kegiatan penelitian ilmiah, teori berguna menjadi titik tolak atau landasan berpikir dalam memecahkan atau menyoroiti masalah. Fungsi teori sendiri adalah untuk menerangkan, meramalkan, memprediksi, dan menemukan keterpautan fakta-fakta yang ada secara sistematis.

Sehubungan dengan hal tersebut, Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa kerangka teori dalam penelitian hukum diperlukan untuk membuat jelas nilai-nilai oleh postulat-postulat hukum sampai pada landasan filosofisnya yang tertinggi. Suatu pemikiran harus didukung oleh suatu teori-teori hukum.

Teori hukum sendiri boleh disebut sebagai kelanjutan dari mempelajari hukum positif, setidak-tidaknya dalam urutan yang demikian itulah kita dapat merekonstruksi kehadiran teori hukum secara jelas. Teori hukum dalam penelitian berguna sebagai pisau analisis pembahasan tentang peristiwa atau fakta hukum yang diajukan dalam masalah penelitian.⁴

Pada dasarnya kerangka berpikir (*framework of thinking*) sama dengan kerangka teoritis (*theoretical framework*), kerangka berpikir merupakan landasan sebagai model konseptual mengenai bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor atau variabel yang telah

⁴ Mukti Fajar Nur Dewata dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, h. 146.

dikenali (diidentifikasi) sebagai masalah yang penting sekali.⁵ Kontinuitas perkembangan ilmu hukum, selain tergantung pada metodologi, aktivitas penelitian dan imajinasi sosial sangat ditentukan oleh teori.⁶ Teori yang digunakan dalam menjawab permasalahan dalam penelitian ini, yakni teori kepastian hukum dan teori Pertanggungjawaban Hukum.

a. Teori kepastian hukum

Kepastian merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat lagi digunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang. Kepastian sendiri disebut sebagai salah satu tujuan dari hukum.

Keteraturan masyarakat berkaitan erat dengan kepastian dalam hukum, karena keteraturan merupakan inti dari kepastian itu sendiri. Keteraturan menyebabkan orang dapat hidup secara berkepastian, sehingga dapat melakukan kegiatan-kegiatan yang diperlukan dalam kehidupan bermasyarakat. Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan.⁷

⁵ J. Supranto, 2003, *Metode Penelitian Hukum dan Statistika*, Jakarta, Rikena Cipta, h. 195.

⁶ Soerjono Soekanto, 2005, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Universitas Indonesia, h. 6.

⁷ Sudikno Mertokusumo, 2007, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta, Liberty, h. 160.

Pendapat lain mengenai kepastian hukum dikemukakan pula oleh Jan M. Otto sebagaimana dikutip oleh Sidharta, yaitu bahwa kepastian hukum dalam situasi tertentu mensyaratkan sebagai berikut :⁸

- a. Tersedia aturan-aturan hukum yang jelas atau jernih, konsisten dan mudah diperoleh (*accessible*), yang diterbitkan oleh kekuasaan negara;
- b. Bahwa instansi-instansi penguasa (pemerintahan) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya;
- c. Bahwa mayoritas warga pada prinsipnya menyetujui muatan isi dan karena itu menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut;
- d. Bahwa hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum; dan
- e. Bahwa keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan.

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu *pertama*, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan; dan *kedua*, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu

⁸ Jan Michiel Otto terjemahan Tristam Moeliono dalam Sidharta, 2006, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berpikir*, Bandung, Refika Aditama, h. 85.

dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.⁹

Gustav Radbruch menuturkan bahwa hukum adalah pengembalian nilai keadilan, keadilan memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Bersifat normatif karena kepada keadilanlah, hukum positif berpangkal. Bersifat konstitutif karena keadilan harus menjadi unsur mutlak bagi hukum, tanpa keadilan, sebuah aturan tidak pantas menjadi hukum.¹⁰

Hal ini memperhatikan pula asas prioritas yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch bahwa untuk menerapkan hukum secara tepat dan adil untuk memenuhi tujuan hukum maka yang diutamakan adalah keadilan, kemudian kemanfaatan setelah itu kepastian hukum.¹¹

Peranan pengadilan (hakim) dalam mewujudkan kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan antara lain dapat dilihat dari putusan-putusan yang telah dijatuhkan. Proses peradilan sangat tergantung pada hakim di pengadilan berkaitan dengan bagaimana hakim melaksanakan tugas dan fungsinya. Peranan hakim sangat mulia dan terhormat dalam masyarakat dan Negara.

Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan, dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis. Aspek ini

⁹ Riduan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, h. 23.

¹⁰ Bernard L Tanya dkk, 2013, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Yogyakarta, Genta Publishing, h. 117.

¹¹ Satjipto Rahardjo, 2012, *Ilmu Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, h. 20.

nantinya dapat menjamin adanya kepastian, bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.

Teori kepastian hukum dipergunakan dalam penelitian ini untuk menganalisis kepastian hukum yang paling relevan untuk digunakan dalam melihat secara luas suatu persoalan yang terjadi atau jika adanya sengketa dalam hukum tindak pidana ekonomi maka hakim wajib menyelesaikan permasalahan hukum serta terciptanya kepastian hukum bagi masyarakat pencari keadilan melalui peradilan, sehingga terwujudnya keadilan hukum.

Sebuah teori kepastian hukum mampu untuk menjamin pelaksanaan hak sekaligus mendistribusikan keadilan secara adil bagi semua orang. Oleh karenanya, suatu konsep kepastian hukum yang baik haruslah bersifat kontraktual agar sisi kepastian hukum dapat tercapai. Konsekuensinya setiap konsep keadilan yang tidak berbasis kontraktual haruslah dikesampingkan demi kepentingan keadilan itu sendiri.

b. Teori Pertanggungjawaban Hukum

Menurut kamus hukum, tanggung jawab adalah suatu keharusan bagi seseorang untuk melaksanakan apa yang telah diwajibkan kepadanya.¹² Menurut hukum tanggung jawab adalah suatu akibat atas konsekuensi kebebasan seseorang tentang perbuatannya yang berkaitan dengan etika atau moral dalam melakukan suatu perbuatan. Ada dua

¹² Andi Hamzah, 2005, *Kamus Hukum*, Bogor, Ghalia Indonesia, h. 48.

istilah yang menunjuk pada pertanggungjawaban dalam kamus hukum, yaitu *liability* dan *responsibility*.

Liability merupakan istilah hukum yang luas yang menunjuk hampir semua karakter risiko atau tanggung jawab, yang pasti, yang bergantung atau yang mungkin meliputi semua karakter hak dan kewajiban secara aktual atau potensial seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya atau kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan undang-undang.

Responsibility berarti hal yang dapat dipertanggungjawabkan atas suatu kewajiban, dan termasuk putusan, keterampilan, kemampuan dan kecakapan meliputi juga kewajiban bertanggung jawab atas undang-undang yang dilaksanakan. Pengertian dan penggunaan praktis, istilah *liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum, yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggungjawaban politik.¹³

Tanggung jawab (*responsibility*) merupakan suatu refleksi tingkah laku manusia. Penampilan tingkah laku manusia terkait dengan control jiwanya, merupakan bagian dari bentuk pertimbangan intelektualnya atau mentalnya. Bilamana suatu keputusan telah diambil atau ditolak, sudah merupakan bagian dari tanggung jawab dan akibat pilihannya. Tidak ada

¹³ Ridwan H.R, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, h. 335-337

alasan lain mengapa hal itu dilakukan atau ditinggalkan. Keputusan tersebut dianggap telah dipimpin oleh kesadaran intelektualnya.¹⁴

Persoalan pertanggungjawaban menurut Kranenburg dan Vegtig ada dua teori yang melandasinya, yaitu :¹⁵

- 1) Teori *fautes personnelles*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan kepada pejabat yang karena tindakannya itu telah menimbulkan kerugian. Dalam teori ini beban tanggung jawab ditujukan pada manusia selaku pribadi.
- 2) Teori *fautes de services*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan pada instansi dari pejabat yang bersangkutan. Menurut teori ini tanggung jawab dibebankan kepada jabatan. Dalam penerapannya, kerugian yang timbul itu disesuaikan pada apakah kesalahan yang dilakukan itu merupakan kesalahan berat atau kesalahan ringan, dimana berat dan ringannya suatu kesalahan berimplikasi pada tanggung jawab yang harus ditanggung.

Menurut Abdulkadir Muhammad, teori tanggung jawab dalam perbuatan melanggar hukum dibagi menjadi beberapa teori yaitu :¹⁶

- 1) Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan dengan sengaja (*intentional tort liability*), tergugat harus sudah melakukan perbuatan sedemikian rupa sehingga merugikan penggugat atau mengetahui bahwa apa yang dilakukan tergugat akan mengakibatkan kerugian.
- 2) Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan karena kelalaian (*negligence tort liability*), didasarkan pada konsep kesalahan (*concept of fault*) yang berkaitan dengan moral dan hukum yang sudah bercampur baur (*intermingled*).
- 3) Tanggung jawab mutlak akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan (*strict liability*), didasarkan pada perbuatannya baik secara sengaja maupun tidak sengaja, artinya meskipun bukan kesalahannya tetap bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat perbuatannya.

¹⁴ Mansur Efendi, 1994, *Dimensi/Dinamika Hak Asasi Manusia Dalam Hukum Nasional Dan Internasional*, Jakarta, Ghalia Indonesia, h. 121.

¹⁵ *Ibid*

¹⁶ Abdulkadir Muhammad, 2010, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Bandung, Citra Aditya Bakti, h. 503

Melalui teori ini dimaksudkan untuk melihat sejauh mana pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku tindak pidana ekonomi pupuk bersubsidi yang tidak memiliki izin memperjualbelikan pupuk bersubsidi yang tidak menjadi wilayah kewenangannya dalam pengedaran dan juga seperti apa sanksi yang diberikan bagi para pelaku usaha pupuk bersubsidi apabila tidak mematuhi atau melanggar peraturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

2. Kerangka Konsep

Kerangka konseptual merupakan gambaran bagaimana hubungan antara konsep-konsep yang akan diteliti. Konsep (*concept*) adalah kata yang menyatakan abstrak yang digeneralisasikan dari gejala-gejala tertentu. Salah satu cara untuk menjelaskan konsep adalah definisi. Definisi merupakan suatu pengertian yang relatif lengkap tentang suatu istilah dan biasanya definisi bertitik tolak pada referensi. Definisi harus mempunyai ruang lingkup yang tegas, sehingga tidak boleh ada kekurangan-kekurangan atau kelebihan-kelebihan. Untuk menghindari perbedaan pengertian dari istilah yang digunakan pada penelitian ini maka perlu mendefinisikan dari istilah-istilah tersebut yaitu :

- a. Analisis hukum adalah serangkaian perilaku mengamati, mendeskripsikan, dan/atau menyusun kembali suatu objek dengan menggunakan parameter hukum sebagai standar guna

menarik suatu kesimpulan terhadap objek tersebut terhadap hukum.¹⁷

- b. Pertimbangan hakim merupakan salah satu aspek terpenting dalam menentukan terwujudnya nilai dari suatu putusan hakim yang mengandung keadilan (*ex aequo et bono*) dan mengandung kepastian hukum, di samping itu juga mengandung manfaat bagi para pihak yang bersangkutan sehingga pertimbangan hakim ini harus disikapi dengan teliti, baik, dan cermat. Apabila pertimbangan hakim tidak teliti, baik, dan cermat, maka putusan hakim yang berasal dari pertimbangan hakim tersebut akan dibatalkan oleh Pengadilan Tinggi atau Mahkamah Agung.¹⁸
- c. Tindak pidana di bidang perekonomian dalam arti sempit adalah seluruh tindakan yang tercantum Undang-undang Darurat No. 7 Tahun 1955 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi.¹⁹
- d. Pasal 1 Butir 3 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2001 Tentang Pembinaan Dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen Pelaku usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang

¹⁷ <https://kamushukum.web.id/search/analisis%20hukum>, diakses pada tanggal 05 September 2022, pukul 01.17 wib

¹⁸ Mukti Arto, 2004, *Praktek Perkara Perdata pada Pengadilan Agama*, cet V, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, h.140

¹⁹ Patricia Rinwigati, 2016, *Tindak Pidana Ekonomi dalam RKUHP: Quo Vadis?*, Jakarta Selatan, Aliansi Nasional Reformasi KUHP, h. 2

didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.

- e. Pasal 1 butir (1) Permendagri No : 15/M-DAG/PER/4/2013, Pupuk Bersubsidi adalah barang dalam pengawasan yang pengadaan dan penyalurannya mendapat subsidi dari Pemerintah untuk kebutuhan Kelompok Tani dan/atau Petani di sektor pertanian meliputi Pupuk Urea, Pupuk SP 36, Pupuk ZA, Pupuk NPK dan jenis Pupuk Bersubsidi lainnya yang ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanian.
- f. Tanggung jawab hukum adalah seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subyek berarti bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan.²⁰

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelitian dan penelusuran yang telah dilakukan pada perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Sumatera Utara baik terhadap hasil-hasil penelitian yang sudah ada maupun yang sedang dilakukan khususnya pada Tesis Program Studi (S2) Magister Ilmu Hukum

²⁰ Hans Kelsen, sebagaimana diterjemahkan oleh Soemardi, 2007, *General Theory Of law and State, Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif Empirik*, Jakarta, BEE Media Indonesia, h. 81

Fakultas Hukum Universitas Islam Sumatera Utara konsentrasi hukum perdata sejauh ini yang telah ditelusuri bahwa tidak terdapat kesamaan pada judul tesis atau penelitian mengenai “Analisis Dasar Pertimbangan Hakim Dalam Menjatuhkan Tindak Pidana Ekonomi Terhadap Pelaku Yang Memperjualbelikan Pupuk Bersubsidi Pemerintah Tanpa Izin (Studi Putusan Nomor 126/Pid.Sus/2020/PT Gto)”.

Penelusuran yang dilakukan melalui pencarian data dengan sistem komputerisasi yang dilakukan oleh pustakawan terhadap penelitian terdahulu seperti tesis Program Studi (S2) Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sumatera Utara pada tahun 2017-2022 tidak terdapat kesamaan judul penelitian.

Dengan demikian keaslian tesis ini dapat dipertanggungjawabkan dan sesuai dengan asas-asas keilmuan yang harus dijunjung tinggi yaitu, kejujuran, rasional, objektif serta terbuka. Hal ini merupakan implikasi etis dari proses menemukan kebenaran ilmiah sehingga dengan demikian penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya secara ilmiah, keilmuan dan terbuka untuk kritik yang sifatnya konstruktif (membangun).

F. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan adalah *deskriptif analitis*, metode ini bertujuan untuk memberikan gambaran yang dilakukan dengan menggunakan cara kualitatif dari teori-teori hukum dan doktrin-doktrin hukum serta pendapat-pendapat pakar hukum.

Spesifikasi penelitian dalam hal ini dilakukan dengan cara menggambarkan keadaan atau suatu fenomena yang berhubungan dengan tindak pidana ekonomi terhadap pelaku yang memperjualbelikan pupuk bersubsidi pemerintah tanpa izin (studi Putusan Nomor 126/Pid.Sus/2020/PT Gto).

2. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Pemilihan metode ini dilakukan untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab permasalahan hukum yang dihadapi, yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.²¹

Aspek yuridis yang digunakan dalam penelitian ini adalah peraturan yang berkaitan dengan tindak pidana ekonomi terkait usaha pupuk bersubsidi. Sedangkan dimaksud dengan penelitian normatif yaitu penelitian yang lebih menekankan kepada penggunaan data sekunder atau berupa norma hukum tertulis. Penelitian yang dilakukan oleh penulis disini merupakan bentuk penelitian hukum normatif yang bertujuan untuk meneliti kepastian hukum berdasarkan studi kepustakaan dan hukum positif yang ada.²²

3. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data yang akan digunakan dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan Penelitian Kepustakaan (*Library Research*). Studi Kepustakaan yaitu mengumpulkan data sekunder yang terkait dengan permasalahan yang diajukan dengan cara mempelajari

²¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2007, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cet. 10, Jakarta, Raja Grafindo Persada, h. 13-14

²² *Ibid.*

buku-buku, hasil penelitian dan dokumen-dokumen perundang-undangan yang terkait. Metode penelitian kepustakaan ini dilakukan untuk mencari konsepsi-konsepsi, teori-teori, asas-asas dan hasil-hasil pemikiran lainnya yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.²³

Dalam teknik pengumpulan data melalui penelitian kepustakaan atau yang disebut *Library Research* ini, akan dipelajari, diinventarisir, dikumpulkan, dan diolah data-data yang berupa peraturan-peraturan perundang-undangan, informasi-informasi, karya tulis ilmiah, pendapat para ahli sarjana hukum, media-media cetak dan media elektronik dan sumber-sumber tertulis lain yang ada guna mendukung penulisan penelitian ini sampai dengan selesai.

4. Prosedur Pengambilan dan Pengumpulan Data

Prosedur penelitian dimulai dengan mengumpulkan data-data yang berkaitan dengan mengumpulkan buku-buku yang berkaitan dengan penelitian ini yaitu dengan mengumpulkan buku-buku yang berkaitan dengan tindak pidana ekonomi terhadap pelaku yang memperjualbelikan pupuk bersubsidi pemerintah tanpa izin (studi Putusan Nomor 126/Pid.Sus/2020/PT Gto), peraturan perundang-undangan yang berlaku pada saat sekarang mengenai objek yang diteliti (hukum positif), serta tambahan mengenai bahan-bahan hukum primer dan sekunder yang menyangkut hubungannya dengan objek yang diteliti seperti kamus

²³ Abdul Muis, 1990, *Pedoman Penulisan Skripsi dan Metode Penelitian Hukum*, Medan, Fakultas Hukum USU, h. 48

hukum dan ensiklopedia serta pencarian data dilakukan melalui internet yang berkaitan dengan objek penelitian sebagai referensi.

5. Analisis Data

Analisis data yang digunakan adalah dengan menggunakan metode kualitatif yaitu suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis yang dinyatakan secara tertulis atau lisan dan juga diamati secara nyata yang diteliti dan dipelajari sebagai suatu yang utuh dengan memahami kebenaran itu.

Penelitian dengan menggunakan metode kualitatif adalah suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif-analitis yaitu apa yang dinyatakan responden secara tertulis atau lisan dan juga perilakunya yang nyata dan satelit serta dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.²⁴ Dalam hubungan ini, analisis akan dipaparkan secara deskriptif dengan harapan dapat menggambarkan secara jelas sehingga diperoleh gambaran yang menyeluruh tentang permasalahan-permasalahan yang diteliti.

Analisis data adalah prosedur yang mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola kategori dan satuan uraian dasar sedangkan metode kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati.²⁵ Data sekunder yang diperoleh dari penelitian kepustakaan kemudian secara urut dan sistematis dan

²⁴ *Ibid*, h. 250

²⁵ Lexy J. Moleong, 2004, *Metode Kualitatif*, Bandung, Remaja Rosdakarya, h.

selanjutnya dianalisis dengan metode kualitatif dan hasil suatu analisis tersebut akan diuraikan dalam bentuk kalimat.

BAB II

**PENGATURAN HUKUM TENTANG PENGAWASAN, PENGADAAN
DAN PENYALURAN PUPUK BERSUBSIDI**

A. Pupuk Bersubsidi

1. Pengertian Pupuk Bersubsidi

Menurut Suparmoko, subsidi (transfer) adalah salah satu bentuk pengeluaran pemerintah yang juga diartikan sebagai pajak negatif yang akan menambah pendapatan mereka yang menerima subsidi atau mengalami peningkatan pendapatan riil jika mereka mengkonsumsi atau membeli barang- barang yang disubsidi oleh pemerintah dengan harga jual yang rendah. Subsidi dibedakan dalam dua bentuk, yaitu subsidi dalam bentuk uang (*cash transfer*) dan subsidi dalam bentuk barang atau subsidi innatura (*in kind subsidy*).²⁶

Pengertian pupuk bersubsidi dapat dilihat pada Pasal 1 angka 1 Permendagri No.15/MDAG/PER/4/2013, yaitu :

Pupuk bersubsidi adalah barang dalam pengawasan yang pengadaan dan penyalurannya mendapat subsidi dari Pemerintah untuk kebutuhan Kelompok Tani dan/atau Petani di sektor pertanian meliputi pupuk Urea, pupuk SP 36, pupuk ZA, pupuk NPK, dan jenis pupuk bersubsidi lainnya yang diterapkan oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang pertanian.

Pupuk adalah bahan kimia anorganik dan/atau organik, bahan alami dan/atau sintetis, organisme dan/atau yang telah melalui proses

²⁶ M.Suparmoko, *Keuangan Negara Dalam Teori dan Praktek*, BPFE, Yogyakarta, 2003, h. 34

rekayasa, untuk menyediakan unsur hara bagi Tanaman, baik secara langsung maupun tidak langsung.²⁷

2. Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi

Kebijakan penyediaan pupuk bersubsidi di tingkat petani diusahakan memenuhi azas enam tepat yaitu: tempat, jenis, waktu, jumlah, mutu dan harga yang layak sehingga petani dapat menggunakan pupuk sesuai kebutuhan.

Pengadaan dan penyaluran Pupuk Bersubsidi diatur dalam Permendagri No.15/M-DAG/PER/4/2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian.

Produsen memilih distributor yang menjadi pelaksana penyaluran pupuk bersubsidi sesuai dengan wilayah kewenangannya, mulai dari tingkat Kabupaten/Kota, Kecamatan sampai Desa tertentu. Dengan demikian maka distributor harus memenuhi semua persyaratan yang antara lain adalah perlunya surat izin serta memiliki jaringan distribusi yang dibuktikan dengan mempunyai paling minimal dua pengecer di setiap Kecamatan/Desa di wilayah kewenangannya dan hubungan kerja produsen dan distributor diatur dalam Surat Perjanjian Jual Beli (SPJB).

Distributor memilih pengecer yang harus mendapat perizinan dari produsen sebagai penyelenggara penyaluran pupuk bersubsidi sesuai dengan wilayah kewenangannya di tingkat Kecamatan/Desa tertentu. Pengecer yang dipilih juga harus memenuhi persyaratan antara lain harus

²⁷ Pedoman Pengawasan Pupuk dan Pestisida, Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian Kementerian Pertanian, Jakarta Selatan, 2020, h. 2

memiliki surat izin dari distributor, dan tidak boleh melakukan penjualan pupuk bersubsidi kepada pedagang atau pihak lain yang tidak dipilih sebagai pengecer, dan hubungan kerja sama distributor dan pengecer juga diatur dalam Surat Perjanjian Jual Beli, selanjutnya disebut SPJB.

Pasal 1 angka 8 dan angka 9 Permendagri No.15/M-DAG/PER/4/2013 menyatakan :

Pasal 1 angka 8 menyebutkan bahwa Distributor adalah perusahaan perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang ditunjuk oleh Produsen berdasarkan Surat Perjanjian Jual Beli (SPJB) untuk melakukan pembelian, penyimpanan, penyaluran, dan penjualan Pupuk Bersubsidi dalam partai besar di wilayah tanggung jawabnya.

Pasal 1 angka 9 menyebutkan bahwa Pengecer adalah perusahaan perseorangan atau badan usaha baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang berkedudukan di Kecamatan dan/atau Desa, yang ditunjuk oleh Distributor berdasarkan Surat Perjanjian Jual Beli (SPJB) dengan kegiatan pokok melakukan penjualan Pupuk Bersubsidi secara langsung hanya kepada Kelompok Tani dan/atau Petani di wilayah tanggung jawabnya.

Selanjutnya dalam Permendagri No.15/M-DAG/PER/4/2013 Pasal 1 angka 15 Harga Eceran Tertinggi, selanjutnya disebut HET, adalah harga tertinggi Pupuk Bersubsidi dalam kemasan 50 kg, 40 kg atau 20 kg di Lini IV yang dibeli secara tunai oleh kelompok tani dan/atau petani sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanian.

Ketentuan pidana memperjualbelikan pupuk bersubsidi pemerintah terdapat dalam Pasal 18 dan Pasal 21 ayat (1) dan (2)

Permendagri No.15/M-DAG/PER/4/2013, menyatakan bahwa :

Pasal 18 menyebutkan bahwa Distributor dilarang melaksanakan penjualan pupuk bersubsidi kepada pedagang dan/atau pihak lain yang tidak ditunjuk sebagai pengecer. Distributor dilarang memberikan kuasa untuk pembelian pupuk bersubsidi kepada pihak lain, kecuali kepada petugas distributor yang bersangkutan yang dibuktikan dengan surat kuasa dari pengurus atau pimpinan distributor yang bersangkutan.

Pasal 21 menyebutkan bahwa “Distributor dan Pengecer dilarang memperjualbelikan Pupuk Bersubsidi di luar peruntukannya dan/atau di luar wilayah tanggung jawabnya dan Pihak lain selain Produsen, Distributor dan Pengecer dilarang memperjualbelikan Pupuk Bersubsidi”.

Produsen, distributor dan pengecer mendapatkan tugas dan tanggung jawabnya masing-masing tetapi mereka semua bertanggung jawab dalam pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi berdasarkan prinsip enam tepat yakni meliputi tepat jenis, tepat jumlah, tepat harga, tepat tempat, tepat waktu, dan tepat mutu.

Proses jual beli terjadi jika adanya proses serah terima barang, dimana pihak penjual menyerahkan barang yang diinginkan pembeli dan pembeli membayar sejumlah uang atas barang yang diperolehnya. Jadi di dalam perjanjian jual beli terdapat dua unsur yaitu unsur hak dan unsur kewajiban.

Kewajiban penjual menyerahkan barang yang telah dibeli oleh pembeli dan kewajiban pembeli untuk menyerahkan sejumlah uang kepada penjual sebagai ganti atas harga barang tersebut. Hak penjual untuk menerima uang dari pembeli dan pembeli berhak untuk menerima barang yang sudah dibayarkannya kepada penjual.

Dalam hal Jual beli antara Petani dengan Penyalur resmi/pengecer harus sesuai dengan Permendagri No.15/M-DAG/PER/4/2013 Pasal 19 Ayat (1) menyebutkan bahwa “Pengecer wajib

melaksanakan penyaluran pupuk bersubsidi berdasarkan prinsip 6 (enam) tepat di Lini IV kepada petani atau Kelompok tani berdasarkan RDKK”.

Proses menyalurkan pupuk bersubsidi, seharusnya dapat berjalan dengan baik, namun pada kenyataannya terdapat beberapa hal yang menjadi penghambat dalam proses penyaluran pupuk bersubsidi, seperti terbatasnya ketersediaan pupuk bersubsidi dari pemerintah sendiri, ataupun karena penimbunan pupuk bersubsidi yang dilakukan baik oleh distributor maupun pengecer, bahkan pupuk bersubsidi diperjualbelikan secara bebas atau terdapat pengecer ilegal yang memperjualbelikan pupuk bersubsidi tersebut.

Dalam menetapkan kebijakan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi Menteri menugaskan PT. Pupuk Indonesia untuk melaksanakan hal tersebut bagi kelompok Tani dan/atau petani berdasarkan perjanjian Kementerian Pertanian dengan PT. Pupuk Indonesia (Persero). PT. Pupuk Indonesia (Persero) menetapkan produsen sebagai pelaksana pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi yang bertanggung jawab pada wilayah Provinsi dan Kabupaten/Kota tertentu. Produsen menunjuk Distributor sebagai pelaksana penyaluran pupuk bersubsidi dengan wilayah tanggung jawab di tingkat Kabupaten/Kota, Kecamatan dan Desa tertentu.

Berikut adalah persyaratan penunjukan Distributor sesuai dengan Pasal 4 Ayat (2) Permendagri No.15/M-DAG/PER/4/2013, yaitu :

- a. Bergerak dalam bidang usaha perdagangan umum;
- b. Memiliki kantor dan pengurus yang aktif menjalankan kegiatan usaha

- perdagangan di tempat kedudukannya;
- c. Memenuhi syarat-syarat umum untuk melakukan kegiatan perdagangan yaitu Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP), Tanda Daftar Perusahaan (TDP), dan Surat Izin Tempat Usaha (SITU) Pergudangan;
 - d. Memiliki dan/atau menguasai sarana gudang dan alat transportasi yang dapat menjamin kelancaran penyaluran pupuk bersubsidi di wilayah tanggung jawabnya;
 - e. Mempunyai jaringan distribusi yang dibuktikan dengan memiliki paling sedikit 2 (dua) pengecer di setiap Kecamatan dan/ atau Desa di Wilayah tanggungjawabnya;
 - f. Rekomendasi dari Dinas Kabupaten/Kota setempat yang membidangi perdagangan untuk penunjukan Distributor baru; dan
 - g. Memiliki permodalan yang cukup sesuai ketentuan yang dipersyaratkan oleh Produsen.

Produsen adalah perusahaan yang memproduksi pupuk anorganik yaitu pupuk Urea, SP-36, Superphos, ZA, NPK dan pupuk organik dalam negeri. Penyaluran pupuk bersubsidi dari pabrik (Lini-I), pelabuhan provinsi (Lini-II), gudang produsen di Kabupaten (Lini-III), Distributor (Lini-III), sampai dengan penyalur (Lini-IV) dilakukan sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Perdagangan tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian.

Penyalur (Lini-IV) atau yang disebut pengecer resmi dapat berbentuk usaha perorangan, kelompok tani, dan badan usaha yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang memiliki Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) dan Tanda Daftar Perusahaan (TDP).

Dari uraian di atas jelas pendistribusian pupuk bersubsidi ini dimulai dari PT. Pupuk Indonesia sebagai lini pertama. Kemudian pupuk disalurkan ke gudang- gudang di tingkat provinsi, selanjutnya baru dikirim

ke distributor yang berada di kabupaten. Terakhir barulah dikirim ke kios-kios atau pengecer yang ada di desa.

Dalam Permendagri No. 15/M-DAG/PER/4/2013, disebutkan bahwa produsen, distributor, dan pengecer bertanggungjawab atas pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi sesuai dengan 6 (enam) tepat yaitu tepat jenis, jumlah, harga, tempat, waktu, dan mutu mulai dari Lini I sampai dengan Lini IV.

Tanggung jawab sebagaimana dimaksud diatas, dilakukan secara berjenjang sesuai dengan tugas dan kewajiban masing-masing sebagai berikut :

- a. Produsen wajib melaksanakan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi dari Lini I sampai dengan Lini III di wilayah tanggung jawabnya;
- b. Distributor wajib melaksanakan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi sesuai dengan peruntukannya dari Lini III sampai dengan Lini IV di wilayah tanggung jawabnya;
- c. Pengecer wajib melaksanakan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi kepada petani dan/atau kelompok tani di Lini IV di wilayah tanggung jawabnya.

Penyaluran pupuk bersubsidi dari penyalur di Lini IV kepada petani atau kelompok tani dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Permentan No. 42/Permentan/OT.140/09/2008 dimana penyaluran pupuk kepada petani atau kelompok tani dilakukan dengan pola tertutup

berdasarkan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok, (selanjutnya disebut RDKK) dengan HET dan mempertimbangkan alokasi pupuk bersubsidi yang telah ditetapkan dalam Peraturan Menteri Pertanian yang dijabarkan dalam Peraturan Gubernur dan Peraturan Bupati/Walikota.

Sasaran penerima pupuk bersubsidi adalah petani tanaman pangan, hortikultura, pekebun, dan peternak yang mengusahakan lahan seluas-luasnya 2 (dua) hektar setiap musim tanam per keluarga petani kecuali pembudidaya ikan dan/atau udang seluas-luasnya 1 (satu) hektar.

Sebagai data dasar dalam penetapan kebutuhan riil pupuk bersubsidi, maka penyusunan RDKK diharapkan akurat, sesuai luas lahan yang diusahakan petani (petani pemilik/petani penggarap) untuk budidaya komoditas tanaman pangan.

Distribusi Pupuk dan Benih Bersubsidi Menggunakan Kartu Kendali di Departemen Pertanian, menjelaskan tahap demi tahap dalam penyaluran pupuk bersubsidi, yakni Produsen menunjuk distributor resmi dan Distributor resmi menunjuk pengecer resmi untuk memberikan layanan kepada kelompok tani dan/atau petani yang berhak membeli pupuk bersubsidi. Distribusi aliran barang adalah dari lini I (gudang produsen berlokasi di pabrik) ke lini II (gudang produsen di tingkat provinsi), selanjutnya ke lini III (gudang milik produsen dan distributor di

tingkat provinsi dan/atau daerah tingkat II), terakhir ke gudang lini IV milik pengecer.²⁸

Mekanisme pengajuan pupuk bersubsidi dimulai dari penyusunan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok Tani Pupuk Bersubsidi yang selanjutnya disebut RDKK Pupuk bersubsidi oleh kelompok tani dan/atau petani.

Berdasarkan Permentan No 67/Permentan/SM.050/12/2016 RDKK Pupuk Bersubsidi adalah rencana kebutuhan pupuk bersubsidi untuk satu tahun yang disusun berdasarkan musyawarah anggota Poktan yang merupakan alat pesanan pupuk bersubsidi kepada Gapoktan atau penyalur sarana produksi pertanian.

Pemeriksaan kelengkapan dan kebenaran RDKK dilakukan oleh Penyuluh Pertanian pendamping sebelum disetujui dan ditandatangani. Penyusunan RDKK paling lambat selesai pada awal Februari. Selanjutnya RDKK direkapitulasi pengurus Gapoktan sebelum disetujui dan ditandatangani oleh Penyuluh Pertanian Pendamping, dan diketahui oleh kepala desa/lurah. Usulan RDKK dari kelompok tani tersebut direkap secara berjenjang mulai dari tingkat Desa, Kecamatan, Kabupaten/Kota dan Provinsi.

Penyusunan RDKK dilakukan dengan mengacu pada Peraturan Menteri Pertanian Nomor 67/Permentan/SM.050/12/2016 tentang

²⁸Setia Rahendranda, Pembuatan Aplikasi Sistem Monitoring Distribusi Pupuk dan Benih Bersubsidi Menggunakan Kartu Kendali di Departemen Pertanian. Thesis, Gunadarma University, 2011, h. 56

Pembinaan Kelembagaan Petani. Rekapitulasi RDKK pupuk bersubsidi provinsi paling lambat selesai akhir Mei. Setelah lengkap data dikirim ke Departemen Pertanian Pusat.

Data-data pengecer resmi diverifikasi antara data yang diperoleh Dinas Perdagangan kabupaten dengan data dari distributor resmi dengan mencermati data penyaluran pupuk dari distributor ke pengecer yang bersangkutan dibandingkan dengan transaksi pembelian petani atau kelompok tani kepada pengecer tersebut.

Data distributor resmi yang akan menyalurkan pupuk bersubsidi ke pengecer disesuaikan dengan kebutuhan kelompok tani dan/atau petani. Data-data distributor resmi ini dikeluarkan oleh Departemen Pertanian dengan memperhatikan data-data dari Departemen Perdagangan berdasarkan surat jual beli resmi antara produsen dan distributor.

Pengadaan dan penyaluran Pupuk bersubsidi diawasi oleh tim pengawas yakni, tim pengawas pupuk bersubsidi. Pada tingkat pusat adalah tim pengawas yang anggotanya terdiri dari instansi terkait di pusat yang ditetapkan oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang pertanian. Pengawasan terhadap pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi meliputi jenis, jumlah, harga, tempat, waktu, dan mutu.

Adapun mekanisme penyaluran pupuk bersubsidi saat ini, sesuai juknis yang ditetapkan Direktur Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian

Nomor 01/Kpts/RC.210/B/01/2021 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Pupuk Bersubsidi Tahun Anggaran 2021. Penyaluran pupuk bersubsidi dilaksanakan secara tertutup melalui produsen kepada distributor (penyalur di Lini III), selanjutnya menyalurkan kepada pengecer (penyalur di Lini IV).

Penyaluran pupuk kepada petani dilakukan oleh pengecer resmi yang telah ditunjuk di wilayah kerjanya berdasarkan data dari e-RDKK yang dibatasi oleh alokasi pupuk bersubsidi di wilayahnya, dengan HET sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Menteri Pertanian No. 49 Tahun 2020. E-RDKK adalah pendataan petani penerima subsidi pupuk dan RDKK yang berupa web base berbasis Nomor Induk Kependudukan.

B. Pengawasan Pupuk Bersubsidi

1. Pengertian pengawasan

Pengawasan dikenal dengan suatu upaya yang sistematis untuk menetapkan kinerja standar pada perencanaan untuk merancang sistem umpan balik informasi, untuk menetapkan apakah telah terjadi suatu penyimpangan tersebut, serta untuk mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan untuk menjamin bahwa pemerintah sumberdaya telah digunakan seefektif dan seefisien mungkin guna untuk mencapai tujuan pemerintahan.

Menurut Darwis, Pengawasan adalah proses pengamatan, pemeriksaan, pengendalian dan pengoreksian daripada semua

melaksanakan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan/kegiatan organisasi yang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.²⁹

Darma mengatakan Pengawasan adalah usaha untuk mengawasi, membimbing dan membina gerak pegawai dan unit kerja untuk bekerja sesuai dengan yang telah ditetapkan, dengan pedoman pada petunjuk baku dan pencapaian tujuan secara efektif dan efisien. Pengawasan meliputi kegiatan penilaian atas hasil kerja yang telah dilakukan. Bila ditemukan tindakan atau aktivitas yang menyimpang dari standar atau petunjuk baku yang telah ditetapkan, maka diperlukan suatu tindakan korektif sesuai dengan prosedur-prosedur dan ukuran yang ditetapkan.³⁰

Menurut Handoko, Pengawasan dapat didefinisikan sebagai proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen tercapai. Ini berkenaan dengan cara-cara membuat kegiatan-kegiatan sesuai dengan yang direncanakan.³¹

Pengawasan secara umum diartikan sebagai suatu kegiatan administrasi yang bertujuan untuk mengendalikan evaluasi terhadap pekerjaan yang sudah diselesaikan apakah sesuai dengan rencana atau tidak. Karena itu bukanlah untuk mencari siapa yang benar dan siapa yang salah tetapi lebih diarahkan kepada upaya untuk melakukan koreksi terhadap hasil kegiatan.

Dengan demikian jika terjadi kesalahan atau penyimpangan-penyimpangan yang tidak sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai,

²⁹Darwis, dkk, *Dasar-Dasar Manajemen*, Pusat Pengembangan Pendidikan, Pekanbaru, 2009, h. 125

³⁰Darma S.S., *Manajemen Pemerintahan Indonesia*, PT Djaniatan, Jakarta, 2004, h. 1

³¹ T. Hani Handoko, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Grasindo, 2002, h. 359

maka segera diambil langkah-langkah yang dapat meluruskan kegiatan berikutnya sehingga terarah pelaksanaannya.

2. Pengawasan Pupuk Bersubsidi

Pemberian pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian dimaksudkan untuk melindungi petani dari lonjakan harga pupuk dunia, sehingga petani dapat membeli pupuk sesuai kebutuhan dan kemampuan dengan harga sesuai HET yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian.

Pengawasan terhadap pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi meliputi jenis, jumlah, sasaran, harga, tempat, waktu dan mutu, sebagaimana ditegaskan di dalam Perpres No. 15 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Perpres No. 77 Tahun 2005, maka diperlukan instrumen untuk pelaksanaan pengawasan penyediaan dan penyaluran pupuk bersubsidi. Setiap penyimpangan/pelanggaran terhadap ketentuan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi harus ditindak tegas sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pengawasan Pupuk Bersubsidi dilakukan oleh tim pengawas pupuk bersubsidi anggotanya terdiri dari beberapa instansi terkait yang ditetapkan oleh Menteri Pertanian. Sementara Komisi Pengawas Pupuk dan Pestisida, (selanjutnya disebut KP3), adalah wadah koordinasi instansi terkait dalam pengawasan pupuk dan pestisida yang dibentuk oleh Gubernur untuk tingkat provinsi dan oleh Bupati/Walikota untuk tingkat Kabupaten/Kota. Maka dari itu bahwa pupuk bersubsidi mendapatkan pengawasan dari tingkat Pusat maupun Daerah.

Agar distribusi pupuk bersubsidi sesuai peruntukannya, maka pada kemasan pupuk bersubsidi diberi label merah bertuliskan “Pupuk Bersubsidi Pemerintah Barang Dalam Pengawasan” di bagian depan atau samping kemasan yang mudah dibaca dan tidak mudah hilang/terhapus. Khusus untuk pupuk Urea bersubsidi diberi warna merah muda (*pink*) dan pupuk ZA bersubsidi diberi warna jingga (*orange*) yang dimaksudkan untuk memudahkan pengawasan terhadap penyaluran pupuk bersubsidi yang dilakukan oleh produsen, distributor maupun oleh pengecer resmi.

Pengawasan terhadap pengadaan dan penyaluran Pupuk Bersubsidi meliputi jenis, jumlah, harga, tempat, waktu, dan mutu. Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida di tingkat Kabupaten/Kota yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota, melakukan pemantauan dan pengawasan pelaksanaan penyaluran dan penggunaan Pupuk Bersubsidi di wilayah kerjanya serta melaporkannya kepada Bupati/Walikota dengan tembusan kepada Produsen penanggung jawab wilayah.

Adapun tugas dan kewajiban Pengawas Pupuk dan Pestisida adalah sebagai berikut :³²

1. Tingkat Provinsi
 - a. Tugas
 - 1) Melakukan pemantauan dan pengawasan secara langsung pelaksanaan pengadaan, penyaluran dan penggunaan Pupuk Bersubsidi dari Lini I sampai dengan Lini IV di wilayah kewenangannya;
 - 2) Melakukan pengawasan secara tidak langsung melalui evaluasi terhadap laporan hasil pengawasan yang diterima dari Kabupaten/Kota.

³² Pedoman Pengawasan Pupuk dan Pestisida Tahun 2020, Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian Kementerian Pertanian RI, Jakarta Selatan, 2020, h. 24-26

- b. Kewajiban
 - 1) Melakukan koordinasi dengan instansi terkait di Provinsi dalam rangka peningkatan pengawasan pupuk bersubsidi;
 - 2) Melaporkan hasil pengawasan secara berkala kepada Kementerian Pertanian dan Kementerian Perdagangan RI;
 - 3) Menyiapkan laporan kepada Gubernur berdasarkan hasil pengawasan yang dilakukan Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida Kabupaten/Kota.
- 2. Tingkat Kabupaten/Kota
 - a. Tugas
 - 1) Melakukan pemantauan dan pengawasan secara langsung pelaksanaan penyaluran dan penggunaan Pupuk Bersubsidi di wilayah kerjanya;
 - 2) Melakukan Pembinaan terhadap Distributor, Kios dan Kelompok Tani;
 - 3) Melakukan evaluasi terhadap laporan Distributor dan Kios Pengecer;
 - 4) Mengumpulkan data dan informasi tindak penyimpangan pengadaan, penyimpanan, peredaran, pendistribusian dan penggunaan pupuk bersubsidi;
 - 5) Berkoordinasi dengan instansi terkait dalam rangka tindak lanjut temuan penyimpangan pengadaan, penyimpanan, peredaran, pendistribusian dan penggunaan pupuk bersubsidi;
 - b. Kewajiban
 - 1) Melakukan koordinasi dengan instansi terkait dan Komisi Pupuk dan Pestisida Provinsi dan Pusat;
 - 2) Melaporkan hasil kegiatan pengawasan pupuk kepada Bupati/Walikota;
 - 3) Melaporkan hasil kegiatan pengawasan pupuk kepada Gubernur.

Sistem pelaporan pengadaan, ketersediaan, peredaran, pendistribusian, dan penggunaan Pupuk Bersubsidi secara berjenjang sebagai berikut :

- a. PT. Pupuk Indonesia (Persero) wajib menyampaikan laporan pengadaan, ketersediaan dan Penyaluran stok Pupuk Bersubsidi dalam Negeri untuk sektor pertanian secara periodik setiap bulan termasuk permasalahan dan upaya mengatasinya kepada Direktur

Jenderal Perdagangan Dalam Negeri, Kementerian Perdagangan dengan tembusan kepada :

- 1) Direktur Jenderal Basis Industri Manufaktur, Kementerian Perindustrian;
 - 2) Direktur Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian, Kementerian Pertanian;
 - 3) Direktur Jenderal Standardisasi dan Perlindungan Konsumen Kementerian Perdagangan;
 - 4) Deputi Bidang usaha Industri Primer, Kementerian BUMN.
- b. Distributor wajib menyampaikan laporan penyuluhan dan persediaan Pupuk Bersubsidi yang dikuasainya setiap bulan secara berkala kepada produsen sebagaimana tercantum dalam Lampiran 5 dengan tembusan kepada :
- 1) Dinas Provinsi dan Kabupaten / Kota setempat yang membidangi Perdagangan dan membidangi Pertanian; dan
 - 2) Komisi Pengawas Pupuk dan Pestisida tingkat Provinsi dan Kabupaten / Kota setempat.
- c. Pengecer wajib menyampaikan laporan realisasi penyaluran dan persediaan Pupuk Bersubsidi setiap bulan secara berkala kepada Distributor sebagaimana tercantum dalam Lampiran 6 dengan tembusan kepada :
- 1) Dinas Kabupaten/Kota setempat yang membidangi perdagangan; dan

2) Dinas Kabupaten/kota setempat yang membidangi Pertanian.

Laporan Pengawasan Pupuk Bersubsidi menginformasikan hal-hal sebagai berikut :

- a. Realisasi penyaluran pupuk bersubsidi;
- b. Kondisi stok di Lini I sampai IV dilengkapi dengan rencana kebutuhan;
- c. Kondisi harga di Lini IV;
- d. Rencana Pengadaan;
- e. Permasalahan dan upaya penyelesaiannya

C. Landasan Hukum Mengenai Pupuk

Pupuk bersubsidi adalah pupuk yang pengadaan dan penyalurannya di tataniagakan dengan HET yang ditetapkan di tingkat pengecer resmi atau kelompok tani. Bahwa guna mengawasi pengadaan dan penyaluran pupuk yang memperoleh subsidi, dipandang perlu menetapkan pupuk bersubsidi sebagai barang dalam pengawasan.

Pelaksanaan Pasal 3 Perpres Nomor 77 Tahun 2005 tentang Penetapan Pupuk Bersubsidi sebagai Barang Dalam Pengawasan, serta untuk menjamin terciptanya kelancaran pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi kepada petani.

Pengadaan pupuk bersubsidi dilakukan setelah anggaran subsidi untuk pupuk disetujui melalui APBN. Pengadaan pupuk dilaksanakan berdasarkan kebutuhan per provinsi yang dihitung dan ditetapkan melalui Peraturan Menteri Pertanian setiap tahunnya.

Peraturan Menteri tersebut berisi tentang kebutuhan dan HET pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian untuk tahun anggaran berjalan. Sedangkan untuk jumlah dan jenis per kabupaten ditetapkan melalui SK Gubernur dan untuk per kecamatan ditetapkan melalui SK Bupati/Wali Kota agar program pupuk bersubsidi tepat sasaran maka pupuk bersubsidi ditetapkan sebagai barang dalam pengawasan yang diatur melalui Perpres No. 77 Tahun 2005. Artinya peredaran pupuk bersubsidi berada dalam pengawasan pihak-pihak terkait, dan terdapat sanksi pidana bagi yang melanggarnya.

Maka untuk mencapai terjaminnya pengadaan, pendistribusian terhadap pupuk bersubsidi, pemerintah telah mengeluarkan kebijakan tentang pupuk bersubsidi yaitu Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2005 Junto Perpres No. 15 Tahun 2011. Kemudian pupuk bersubsidi diatur lebih lanjut melalui Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/MDAG/PER/4/2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi.³³

Pupuk bersubsidi adalah termasuk dalam barang yang diawasi oleh Pemerintah, hal ini diatur dalam Perpres No 15 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Perpres No. 77 Tahun 2005. Pasal 2 Perpres No. 15 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas Perpres No. 77 tahun 2005 :

1. Dengan Peraturan Presiden ini, Pupuk bersubsidi ditetapkan sebagai barang dalam pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Undang-

³³ Misrah, *Pengawasan Distribusi Pupuk Bersubsidi Pada KP3 (Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida) Kabupaten Pangkep*, Jurnal Unismuh, Vol. 1, No. 2, 2020, h. 534-535

Undang Nomor 11 tahun 1962 tentang Perdagangan Barang-Barang dalam Pengawasan.

2. Jenis pupuk bersubsidi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi Pupuk Urea, Pupuk SP-36, Pupuk ZA, dan Pupuk NPK.
3. Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup Pengadaan dan Penyaluran, termasuk jenis jumlah, mutu, wilayah pemasaran dan Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk bersubsidi, serta waktu pengadaan dan penyaluran.
4. Perubahan terhadap jenis Pupuk Bersubsidi sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ditetapkan oleh Menteri Pertanian berdasarkan hasil kesepakatan instansi terkait yang dikoordinasikan oleh Menteri Koordinator Bidang Perekonomian.

Kebijakan pupuk bersubsidi melibatkan beberapa Kementerian di bawah koordinasi Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, yaitu:

1. Kementerian Pertanian,
2. Kementerian Keuangan,
3. Kementerian Perdagangan,
4. Kementerian BUMN.
5. Pemerintah Daerah.

Kementerian Pertanian sebagai pelaku utama di dalam pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk berperan penting di dalam :

1. Penetapan alokasi kebutuhan pupuk dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk (HET) bersubsidi per tahunnya.

2. Penetapan produsen pupuk bersubsidi (bersama kementerian BUMN) dan menilai kebenaran data/dokumen pembayaran subsidi pupuk yang diajukan oleh produsen.
3. Penyaluran dana subsidi kepada produsen pupuk.

Sementara itu, di dalam distribusi pupuk, Kementerian Perdagangan sangat berperan di dalam menetapkan mekanisme pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi, serta melakukan pengawasan di dalam pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi.

Selanjutnya, terdapat dua bagian utama yang terkait dengan pupuk bersubsidi yang diatur secara terpisah namun tetap menjadi satu kesatuan. Pertama, penentuan kebutuhan pupuk bersubsidi diatur di dalam Peraturan Menteri Pertanian (Permentan) yang selalu disesuaikan setiap tahunnya.

Adapun Permentan terbaru yang menjadi dasar penentuan kebutuhan pupuk bersubsidi pada tahun 2017 adalah Nomor 47/Permentan/SR.310/12/2017 Tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian. HET adalah harga eceran tertinggi pupuk di lini IV sebagaimana ditetapkan oleh Menteri Pertanian. Harga eceran tertinggi untuk pupuk jenis urea Rp. 1.800/kg, pupuk jenis SP36 Rp. 2.000/kg, pupuk jenis ZA Rp. 1.400/kg, pupuk jenis NPK Rp. 2.300/kg, dan pupuk jenis organik Rp. 500/kg.

Kedua, untuk menjamin distribusi pupuk bersubsidi, maka Pemerintah telah menetapkan komoditas tersebut berada di dalam

pengawasan sebagaimana diatur di dalam Perpres No. 77 Tahun 2005 perubahan Perpres No. 15 Tahun 2011.

Selanjutnya, peraturan tersebut dijabarkan di dalam Peraturan Menteri Perdagangan, dan telah terbit Permendagri No. 15/M-DAG/PER/4/2013 yang mengatur tentang mekanisme pengadaan pupuk bersubsidi dan mekanisme penyaluran pupuk bersubsidi.

Dalam menetapkan kebijakan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi Menteri menugaskan PT. Pupuk Indonesia untuk melaksanakan hal tersebut bagi kelompok Tani dan/atau petani berdasarkan perjanjian Kementerian Pertanian dengan PT. Pupuk Indonesia (Persero). PT. Pupuk Indonesia (Persero) menetapkan produsen sebagai pelaksana pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi yang bertanggungjawab pada wilayah Provinsi/ Kabupaten dan Kota tertentu.

Produsen adalah produsen pupuk dalam hal ini PT. Pupuk Sriwidjaja Palembang, PT. Petrokimia Gresik, PT. Pupuk Kalimantan Timur, PT. Pupuk Kujang, PT. Pupuk Iskandar Muda yang memproduksi pupuk anorganik dan pupuk organik. Penetapan produsen wajib dilaporkan kepada :

1. Direktur Jenderal Perdagangan Dalam Negeri, Kementerian Perdagangan.
2. Direktur Jenderal Basis Industri Manufaktur, Kementerian Perindustrian.

3. Direktur Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian, Kementerian Pertanian.
4. Direktur Jenderal Anggaran, Kementerian Keuangan.
5. Tim pengawas pupuk bersubsidi tingkat pusat.
6. Komisi pengawas pupuk dan pestisida tingkat provinsi dan kabupaten/kota setempat.

Produsen menunjuk distributor sebagai pelaksana penyaluran pupuk bersubsidi dengan wilayah tanggung jawab Kabupaten/Kecamatan/Kota/Desa tertentu. Distributor adalah perusahaan perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang ditunjuk oleh produsen berdasarkan Surat Perjanjian Jual Beli (SPJB) untuk melakukan pembelian, penyimpanan, penyaluran, dan penjualan pupuk bersubsidi dalam partai besar di wilayah tanggung jawabnya.

Berikut adalah persyaratan penunjukan Distributor sesuai Pasal 4 ayat (2) Permendagri No. 15/M-DAG/PER/4/2013, yaitu :

1. Bergerak dalam bidang usaha perdagangan umum;
2. Memiliki kantor dan pengurus yang aktif menjalankan kegiatan usaha perdagangan ditempat kedudukannya.
3. Memenuhi syarat-syarat umum untuk melakukan kegiatan perdagangan yaitu Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP), Tanda

Daftar Perusahaan (TDP). Dan Surat Izin Tempat Usaha (SITU) Pergudangan.

4. Memiliki dan/atau menguasai sarana gudang dan alat transportasi yang dapat menjamin kelancaran penyaluran Pupuk Bersubsidi di wilayah tanggung jawabnya.
5. Mempunyai jaringan distribusi yang dibuktikan dengan memiliki paling sedikit 2 (dua) pengecer di setiap Kecamatan dan/atau Desa di wilayah tanggung jawabnya
6. Rekomendasi dari Dinas Kabupaten/Kota setempat yang membidangi perdagangan untuk penunjukkan Distributor baru.
7. Memiliki permodalan yang cukup sesuai ketentuan yang dipersyaratkan oleh Produsen.

Pelaksana penyaluran pupuk bersubsidi dengan wilayah tanggungjawab ditingkat Kecamatan/Desa adalah seorang Pengecer yang ditunjuk oleh Distributor dan mendapat persetujuan dari Produsen. Pengecer adalah perusahaan perseorangan atau badan usaha baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang berkedudukan di kecamatan dan/atau desa, yang ditunjuk oleh distributor berdasarkan Surat Perjanjian Jual Beli (SPJB) dengan kegiatan pokok melakukan penjualan pupuk bersubsidi secara langsung hanya kepada kelompok tani dan/atau petani di wilayah tanggung jawabnya.

Berikut adalah persyaratan penunjukan pengecer sesuai Pasal 5 ayat (3) Permendagri No. 15/M-DAG/PER/4/2013, yaitu :

1. Bergerak dalam bidang usaha Perdagangan Umum
2. Memiliki pengurus yang aktif menjalankan kegiatan usaha atau mengelola perusahaannya
3. Memenuhi syarat-syarat umum untuk melakukan kegiatan perdagangan yaitu Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) dan Tanda Daftar Perusahaan (TDP)
4. Memiliki atau menguasai sarana untuk penyaluran Pupuk Bersubsidi guna menjamin kelancaran Pupuk Bersubsidi diwilayah tanggung jawabnya masing-masing.
5. Memiliki permodalan yang cukup.

Proses penyaluran pupuk bersubsidi diawali dengan usulan dari kelompok tani. Kelompok tani membuat usulan kebutuhan pupuk para petani anggotanya yang dituangkan dalam RDKK (Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok). RDKK adalah perhitungan rencana kebutuhan pupuk bersubsidi yang disusun kelompok tani berdasarkan luas areal sawah tani yang diusahakan petani, pekebun, peternak, dan pembudidaya ikan dan/atau udang anggota kelompok tani dengan rekomendasi pemupukan berimbang spesifik lokasi sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintah di bidang pertanian.

RDKK (Rencana Kebutuhan Defenitif Kelompok) tersebut dikirimkan kepada Penyalur (Kios) atau Gapoktan (Gabungan Kelompok Tani) yang bertindak sebagai pengecer resmi (Lini-IV), dan selanjutnya rekapitulasi usulan kebutuhan pupuk tersebut dikirimkan kepada Distributor (Lini-III). Rekapitulasi kebutuhan pupuk yang telah disusun oleh distributor kemudian dikirimkan kepada Dinas Pertanian Kabupaten/Kota, dan selanjutnya secara berjenjang diserahkan kepada Dinas Pertanian Provinsi dan Kementerian Pertanian.

Alokasi pupuk bersubsidi dihitung sesuai dengan anjuran pemupukan berimbang spesifik lokasi dengan mempertimbangkan usulan kebutuhan yang diajukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi, Alokasi pupuk bersubsidi secara nasional tersebut dirinci menurut provinsi, jenis, jumlah, sub sektor, dan sebaran bulanan.

Selanjutnya, dirinci menurut Kabupaten/Kota dan menurut Kecamatan. Adapun sistem penyaluran pupuk terdiri dari usulan, alokasi dan penyaluran pupuk bersubsidi, Tahap selanjutnya adalah pendistribusian pupuk bersubsidi, Pupuk diproduksi oleh perusahaan di Lini-I, yaitu lokasi gudang pupuk di wilayah pabrik dari masing-masing produsen atau di wilayah pelabuhan tujuan untuk pupuk.

Dari Lini-I, pupuk dikirim ke lokasi gudang produsen di wilayah ibukota provinsi dan atau Unit Pengantongan Pupuk (UPP) atau di luar pelabuhan (Lini-II). Setelah pupuk dikemas di dalam kantong, kemudian

dikirim ke lokasi gudang produsen dan/atau distributor di wilayah Kabupaten/Kota yang ditunjuk atau ditetapkan oleh Produsen (Lini-III).

Distributor adalah perusahaan perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau tidak, yang ditunjuk oleh produsen pupuk untuk melakukan pembelian, penyimpanan, penyaluran, dan penjualan pupuk bersubsidi dalam partai besar di wilayah tanggungjawabnya.

Dari distributor, pupuk kemudian dijual kepada petani dan/atau kelompok tani melalui pengecer resmi yang ditunjuk (Lini-IV). Pengecer resmi adalah perseorangan, kelompok tani, dan badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau tidak, yang berkedudukan di Kecamatan dan/atau Desa yang ditunjuk oleh Distributor dengan kegiatan pokok melakukan penjualan pupuk bersubsidi di wilayah tanggungjawabnya secara langsung kepada Petani dan/atau Kelompok Tani.

Tanggungjawab dalam pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi dilaksanakan sesuai dengan prinsip/asas enam tepat yaitu tepat dalam jenis, jumlah, tempat, waktu, mutu dan harga. Tanggungjawab tersebut dilakukan secara berjenjang sesuai dengan tugas dan kewajiban masing-masing, yaitu:

1. Produsen pupuk wajib melaksanakan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi sesuai dengan peruntukannya dari Lini-I sampai dengan Lini-III di wilayah tanggungjawabnya.

2. Distributor wajib melaksanakan penyaluran pupuk bersubsidi sesuai dengan peruntukannya dari Lini-III sampai dengan Lini IV di wilayah tanggungjawabnya.
3. Pengecer wajib melaksanakan penyaluran pupuk bersubsidi kepada petani dan/atau kelompok tani di Lini-IV di wilayah tanggungjawabnya berdasarkan RDKK yang jumlahnya sesuai dengan peraturan Gubernur dan Bupati/Walikota.

Pengadaan dan penyaluran Pupuk bersubsidi diawasi oleh tim pengawas yakni, tim pengawas pupuk bersubsidi pada tingkat pusat adalah tim pengawas yang anggotanya terdiri dari instansi terkait dipusat yang ditetapkan oleh Menteri penyelenggaraan urusan pemerintahan dibidang pertanian.

Pengawasan terhadap pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi meliputi : jenis, jumlah, harga, tempat, waktu, dan mutu. Untuk pelaksanaan pengawasan dapat dilihat pada Pasal 25 Ayat (2) Permendagri No. 15/MDAG/PER/4/2013.

Pasal 25 Ayat (2) Permendagri No. 15/MDAG/PER/4/2013 Pelaksanaan pengawasan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) dilakukan sebagai berikut :

1. PT. Pupuk Indonesia (Persero) melakukan pemantauan dan pengawasan pelaksanaan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi didalam Negeri mulai dari Lini I sampai dengan Lini IV sesuai dengan Prinsip 6 (enam) tepat.

2. Produsen melakukan pemantauan dan pengawasan pelaksanaan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi mulai dari Lini I sampai dengan Lini IV sesuai dengan Prinsip 6 (enam) tepat di wilayah tanggungjawabnya.
3. Komisi pengawasan Pupuk dan Pestisida (KP3) ditingkat Provinsi yang ditetapkan oleh Gubernur, melakukan pemantauan dan pengawasan pelaksanaan pengadaan, penyaluran dan penggunaan pupuk bersubsidi dari Lini I sampai dengan Lini IV wilayah kerjanya serta melaporkan hasil pemantauan dan pengawasannya setiap bulan kepada Gubernur dengan tembusan kepada Produsen penanggungjawab wilayah.
4. Komisi pengawasan Pupuk dan Pestisida (KP3) ditingkat wilayah kabupaten/Kota yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota, melakukan pemantauan dan pengawasan pelaksanaan penyaluran dan penggunaan pupuk bersubsidi di wilayah kerjanya serta melaporkannya kepada Bupati/Walikota dengan tembusan kepada Produsen penanggungjawab wilayah, Direktur Jenderal Perdagangan Dalam Negeri dan Direktur Jenderal Standarisasi dan Perlindungan Konsumen.
5. Mekanisme pelaksanaan tugas pemantauan dan pengawasan dari komisi Pengawas Pupuk dan Pestisida (KP3) Provinsi dan Kabupaten/Kota sebagaimana ditetapkan pada ayat (2) huruf C dan D diatur lebih lanjut oleh Gubernur dan Bupati/Walikota berdasarkan

ketentuan Peraturan Perundang-undangan dan pedoman teknis pengawasan pupuk bersubsidi dan Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanian.

6. Tim pengawas pupuk bersubsidi tingkat pusat melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi mulai dari Lini I sampai dengan Lini IV serta melaporkannya kepada Menteri, Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perindustrian, dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang pertanian.
7. Direktur Jenderal Perdagangan Dalam Negeri dan Direktur Jenderal Standarisasi dan Perlindungan Konsumen atau Pejabat yang ditunjuk dapat melakukan pengawasan langsung atas pelaksanaan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi.
8. Kepala Dinas Provinsi yang membidangi Perdagangan melakukan pengawasan pelaksanaan pengadaan, penyaluran, dan ketersediaan Pupuk Bersubsidi diwilayah kerjanya dan dilaporkan kepada Gubernur dan Komisi Pengawas Pupuk dan Pestisida Provinsi dengan tembusan kepada Direktur Jenderal Perdagangan Dalam Negeri dan Direktur Jenderal Standarisasi dan Perlindungan Konsumen.
9. Kepala Dinas Kabupaten/Kota yang membidangi Perdagangan melakukan pengawasan pelaksanaan pengadaan, penyaluran, dan ketersediaan pupuk bersubsidi diwilayah kerjanya dan dilaporkan kepada Bupati/Walikota dan Komisi Pengawas Pupuk dan Pestisida

Kabupaten/Kota dengan tembusan kepada Direktur Jenderal Perdagangan.

Pada sisi pelaksanaan di lapangan, maka dalam rangka pengawasan distribusi pupuk, produsen wajib melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap penyediaan dan penyaluran pupuk bersubsidi dari Lini-I sampai dengan Lini-IV sebagaimana diatur dalam Permendag tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian yang berlaku. Sementara itu, pengawasan terhadap penyaluran, penggunaan dan harga pupuk bersubsidi dilakukan oleh Komisi Pengawas Pupuk dan Pestisida (KP3).

KP3 Provinsi/Kabupaten adalah wadah koordinasi instansi lintas sektor yang dibentuk oleh Keputusan Gubernur/Bupati untuk melakukan pengawasan terhadap penyaluran, penggunaan dan harga pupuk bersubsidi di wilayah Kabupaten/Kota, KP3 dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh penyuluh pertanian. Distributor dan Pengecer dilarang memperjualbelikan pupuk bersubsidi di luar peruntukannya dan/atau di luar wilayah tanggungjawabnya.

Pihak lain selain Produsen, Distributor dan Pengecer resmi dilarang memperjualbelikan pupuk bersubsidi dengan maksud dan tujuan apapun. Sesuai dengan Pasal 30 Permendagri No. 15/M-DAG/PER/4/2013 menyebutkan bahwa :

Distributor yang menjual pupuk bersubsidi kepada pedagang dan/atau pihak lain yang tidak di tunjuk sebagai pengecer sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (1) dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Distributor dan Pengecer yang

memperjualbelikan pupuk bersubsidi di luar peruntukannya dan/atau di luar wilayah tanggungjawabnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pihak lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (2) yang memperjualbelikan pupuk bersubsidi dikenakan sanksi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Apabila PT. Pupuk Indonesia (Persero), Produsen, Distributor, dan/atau Pengecer tidak melaksanakan tugas, tanggung jawab, dan kewajiban sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri ini dan menyebabkan terjadinya kelangkaan pupuk bersubsidi disatu wilayah tertentu dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.